



Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCaat-GENERAAL
M. CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
van 27 november 2018¹

Zaak C-573/17

**Openbaar Ministerie
tegen
Daniel Adam Popławski**

[verzoek van de rechtbank Amsterdam (Nederland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Politie en justitie samenwerking in strafzaken – Europees aanhoudingsbevel – Kaderbesluit 2002/584/JBZ – Toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Unie – Kaderbesluit 2008/909/JBZ – Verklaring van een lidstaat op grond waarvan deze lidstaat eerdere rechtsinstrumenten mag blijven toepassen – Intrekking van de verklaring door de uitvoerende staat – Tardiviteit van de door de uitvaardigende staat afgelegde verklaring – Geen rechtstreekse werking van kaderbesluiten – Voorrang van het Unierecht – Gevolgen”

1. Dit verzoek om een prejudiciële beslissing is ingediend in het kader van de tenuitvoerlegging in Nederland van een Europees aanhoudingsbevel (hierna: „EAB”) dat de Sąd Rejonowy w Poznaniu (rechter in eerste aanleg Poznań, Polen) heeft uitgevaardigd tegen Daniel Adam Popławski met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf in Polen.
2. Deze zaak is een vervolg op het arrest van 29 juni 2017, Popławski², waarin het Hof, kort gezegd, de Nederlandse wetgeving onverenigbaar heeft verklaard met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten³, dat voorziet in een grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het EAB, waarmee wordt beoogd de sociale re-integratie van de veroordeelde te bevorderen. In datzelfde arrest heeft het Hof herinnerd aan de op de nationale rechterlijke instanties rustende verplichting om hun nationale recht zo veel mogelijk in overeenstemming met dat kaderbesluit uit te leggen.
3. De rechtbank Amsterdam (Nederland) wenst thans van het Hof te vernemen of zij, mocht zij er niet in slagen aan die verplichting tot conforme uitlegging te voldoen, op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht de met het betrokken kaderbesluit onverenigbare bepalingen van haar nationale recht buiten toepassing dient te laten.

1 Oorspronkelijke taal: Frans.

2 C-579/15, EU:C:2017:503 (hierna: „arrest Popławski”).

3 PB 2002, L 190, blz. 1.

4. De onderhavige zaak biedt het Hof daarmee de gelegenheid de relatie te verduidelijken tussen kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie⁴. Deze zaak stelt het Hof tevens in de gelegenheid te preciseren welke gevolgen dit type handelingen van de Unie kunnen hebben voor het nationale recht van de lidstaten.

I. Toepasselijke bepalingen

A. *Unierecht*

1. *Kaderbesluit 2002/584*

5. Artikel 4 van kaderbesluit 2002/584 bepaalt:

„De uitvoerende rechterlijke autoriteit kan de tenuitvoerlegging van het [EAB] weigeren in de volgende gevallen:

[...]

6. het [EAB] is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel, terwijl de gezochte persoon verblijft in of onderdaan of ingezetene is van de uitvoerende lidstaat en deze staat zich ertoe verbindt die straf of maatregel overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen;

[...]”

2. *Kaderbesluit 2008/909*

6. Artikel 25 van kaderbesluit 2008/909 bepaalt:

„Onverminderd kaderbesluit [2002/584] zijn de bepalingen van het onderhavige kaderbesluit, voor zover verenigbaar met kaderbesluit [2002/584], van overeenkomstige toepassing op de tenuitvoerlegging van vonnissen in het geval dat een lidstaat zich op grond van artikel 4, [punt] 6, van kaderbesluit [2002/584] ertoe verbonden heeft een vonnis ten uitvoer te leggen, dan wel op grond van artikel 5, [punt 3], van genoemd kaderbesluit als voorwaarde heeft gesteld dat de betrokkene naar de uitvoerende lidstaat zal worden teruggezonden om er de sanctie te ondergaan, zulks teneinde straffeloosheid te voorkomen.”

7. Artikel 26, lid 1, van dat kaderbesluit luidt:

„Onverminderd de toepassing ervan tussen de lidstaten en derde landen en de voorlopige toepassing ervan overeenkomstig artikel 28, vervangt dit kaderbesluit met ingang van 5 december 2011 de overeenkomstige bepalingen van de volgende verdragen die in de betrekkingen tussen de lidstaten van toepassing zijn:

- het Verdrag van 21 maart 1983 inzake de overbrenging van gevonniste personen en het aanvullend protocol van 18 december 1997;

⁴ PB 2008, L 327, blz. 27.

- het Europees Verdrag inzake de internationale geldigheid van strafvonnissen van 28 mei 1970;
- titel III, hoofdstuk 5, van de Overeenkomst van 19 juni 1990 ter uitvoering van het op 14 juni 1985 te Schengen gesloten akkoord betreffende de geleidelijke afschaffing van de controles aan de gemeenschappelijke grenzen;
- het Verdrag tussen de lidstaten van de Europese Gemeenschappen van 13 november 1991 inzake de tenuitvoerlegging van buitenlandse strafvonnissen.”

8. In artikel 28 van kaderbesluit 2008/909 is bepaald:

„1. Het vóór 5 december 2011 ontvangen verzoek wordt verder volgens de bestaande rechtsinstrumenten betreffende de overbrenging van gevonnisse personen behandeld. Het na die datum ontvangen verzoek wordt behandeld volgens de voorschriften die de lidstaten op grond van dit kaderbesluit aannemen.

2. Elke lidstaat kan evenwel op het tijdstip van aanneming van dit kaderbesluit verklaren dat hij, als beslissingsstaat en als tenuitvoerleggingsstaat, in gevallen waarin het onherroepelijke vonnis vóór de door hem bepaalde datum is gegeven, de bestaande, vóór 5 december 2011 toepasselijke, rechtsinstrumenten inzake de overbrenging van gevonnisse personen zal blijven toepassen. Indien een dergelijke verklaring is afgelegd, zijn deze instrumenten in die gevallen van toepassing ten aanzien van alle overige lidstaten, ongeacht of zij dezelfde verklaring hebben afgelegd of niet. De bedoelde datum mag niet later vallen dan 5 december 2011. De verklaring wordt bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie*. Zij kan te allen tijde worden ingetrokken.”

B. Nederlands recht

9. Artikel 6 van de Overleveringswet van 29 april 2004⁵, waarbij kaderbesluit 2002/584 in Nederlands recht is omgezet, luidde, in de versie die van toepassing was tot de Nederlandse bepalingen ter uitvoering van kaderbesluit 2008/909 in werking traden, als volgt:

„1. Overlevering van een Nederlander kan worden toegestaan voor zover deze is gevraagd ten behoeve van een tegen hem gericht strafrechtelijk onderzoek en naar het oordeel van de uitvoerende justitiële autoriteit is gewaarborgd dat, zo hij ter zake van de feiten waarvoor de overlevering kan worden toegestaan in de uitvaardigende lidstaat tot een onvoorwaardelijke vrijheidsstraf wordt veroordeeld, hij deze straf in Nederland zal mogen ondergaan.

2. Overlevering van een Nederlander wordt niet toegestaan indien deze is gevraagd ten behoeve van de tenuitvoerlegging van een hem bij onherroepelijk vonnis opgelegde vrijheidsstraf.

3. Bij een weigering van de overlevering uitsluitend op grond van het bepaalde in het tweede lid stelt de officier van justitie de uitvaardigende justitiële autoriteit in kennis van de bereidheid om de tenuitvoerlegging van het vonnis over te nemen, overeenkomstig de procedure voorzien in artikel 11 van het [...] Verdrag inzake de overbrenging van gevonnisse personen [...], of op basis van een ander toepasselijk verdrag.

4. De officier van justitie stelt Onze Minister onverwijld in kennis van [...] elke weigering tot overlevering onder de bereidverklaring om de tenuitvoerlegging van het buitenlandse vonnis over te nemen, bedoeld in het derde lid.

⁵ Stb. 2004, 195 (hierna: „OLW”).

5. Het eerste tot en met het vierde lid is eveneens van toepassing op een vreemdeling met een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd, voor zover hij in Nederland kan worden vervolgd voor de feiten welke aan het [EAB] ten grondslag liggen en voor zover ten aanzien van hem de verwachting bestaat dat hij niet zijn recht van verblijf in Nederland verliest ten gevolge van een hem na overlevering opgelegde straf of maatregel.”

10. Sinds de inwerkingtreding van de Wet wederzijdse erkenning en tenuitvoerlegging vrijheidsbenemende en voorwaardelijke sancties van 12 juli 2012⁶, die uitvoering geeft aan kaderbesluit 2008/909, luidt artikel 6, lid 3, OLW als volgt:

„Bij een weigering van de overlevering uitsluitend op grond van het bepaalde in het tweede lid stelt de officier van justitie de uitvaardigende justitiële autoriteit in kennis van de bereidheid om de tenuitvoerlegging van het vonnis over te nemen.”

11. Artikel 5:2 WETS bepaalt:

„1. Deze wet treedt in de relatie met de lidstaten van de Europese Unie in de plaats van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen [van 10 september 1986⁷].

[...]

3. Deze wet is niet van toepassing op rechterlijke uitspraken [...] die voor 5 december 2011 onherroepelijk zijn geworden.

[...]”

II. Hoofddeding en prejudiciële vragen

12. Bij vonnis van 5 februari 2007, dat op 13 juli 2007 onherroepelijk is geworden, heeft de Sąd Rejonowy w Poznaniu Popławski, Pools staatsburger, veroordeeld tot één jaar voorwaardelijke gevangenisstraf. Bij beslissing van 15 april 2010 heeft die rechterlijke instantie de tenuitvoerlegging van de straf bevolen.

13. Op 7 oktober 2013 heeft zij tegen Popławski een EAB uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van die straf.

14. In het kader van het hoofddeding, dat betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van dit EAB, heeft de rechtbank Amsterdam zich afgevraagd of zij artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW moest toepassen, waarin een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging van een EAB is neergelegd ten behoeve van onder meer personen die in Nederland wonen, wat bij Popławski het geval is⁸.

15. Bij beslissing van 30 oktober 2015 heeft de verwijzende rechterlijke instantie een eerste verzoek om een prejudiciële beslissing bij het Hof ingediend, in het kader waarvan zij heeft opgemerkt dat het Koninkrijk der Nederlanden, indien het de tenuitvoerlegging van een EAB weigert, op grond van artikel 6, lid 3, OLW moet medelen dat het „bereid” is de tenuitvoerlegging van de straf over te nemen op basis van een met de uitvaardigende lidstaat gesloten verdrag. Zij heeft gepreciseerd dat die overname in het hoofddeding afhankelijk is van een daartoe door de Republiek Polen ingediend verzoek en dat de Poolse wetgeving zich tegen een dergelijk verzoek verzet indien de betrokkene een Pools staatsburger is.

⁶ Stb. 2012, 333 (hierna: „WETS”).

⁷ Stb. 1986, 593.

⁸ Vast staat dat Popławski het bewijs heeft geleverd dat hij ten minste vijf jaar ononderbroken legaal in Nederland heeft verbleven.

16. De verwijzende rechterlijke instantie heeft benadrukt dat de weigering van de overlevering in een dergelijke situatie ertoe zou kunnen leiden dat de persoon tegen wie het EAB is uitgevaardigd, zijn straf ontloopt. Na de uitspraak van het vonnis waarbij de overlevering wordt geweigerd, kan immers blijken dat de tenuitvoerlegging van de straf onmogelijk kan worden overgenomen, met name omdat de uitvaardigende lidstaat geen verzoek in die zin heeft ingediend, en die onmogelijkheid heeft dan geen invloed op het vonnis waarbij de overlevering van de gezochte persoon is geweigerd.

17. De verwijzende rechterlijke instantie heeft daarmee haar twijfels geuit over de verenigbaarheid van artikel 6, leden 2 tot en met 4, OLW met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, waarin is bepaald dat de uitvoerende lidstaat de overlevering slechts mag weigeren wanneer hij „zich ertoe verbindt” de straf overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te leggen.

18. Het Hof heeft in zijn arrest Popławski voor recht verklaard dat „artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 aldus moet worden uitgelegd dat het zich verzet tegen een wettelijke regeling van een lidstaat ter uitvoering van deze bepaling, die – in een geval waarin om de overlevering van een vreemdeling met een vergunning om voor onbepaalde tijd op het grondgebied van deze lidstaat te verblijven, wordt verzocht door een andere lidstaat met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf die bij onherroepelijk geworden vonnis aan deze vreemdeling is opgelegd – een dergelijke overlevering niet toestaat en enkel bepaalt dat de rechterlijke autoriteiten van de eerste lidstaat aan de rechterlijke autoriteiten van de tweede lidstaat moeten laten weten dat zij bereid zijn om de tenuitvoerlegging van het vonnis over te nemen, zonder dat op de datum van weigering van de overlevering de garantie bestaat dat de tenuitvoerlegging daadwerkelijk zal worden overgenomen en zonder dat deze weigering nog ter discussie kan worden gesteld ingeval de overname vervolgens onmogelijk blijkt”.⁹

19. In datzelfde arrest heeft het Hof ook voor recht verklaard dat „kaderbesluit 2002/584 geen rechtstreekse werking heeft”.¹⁰ Het heeft evenwel geoordeeld dat „de bevoegde nationale rechter, met inachtneming van het gehele interne recht en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de in het hoofdgeding aan de orde zijnde nationale voorschriften zo veel mogelijk in het licht van de bewoordingen en het doel van dit kaderbesluit [dient] uit te leggen, wat in casu inhoudt dat de rechterlijke autoriteiten van de uitvoerende lidstaat, wanneer zij weigeren om een EAB ten uitvoer te leggen dat is uitgevaardigd met het oog op de overlevering van een persoon die in de uitvaardigende lidstaat bij een onherroepelijk vonnis is veroordeeld tot een vrijheidsstraf, zelf moeten garanderen dat de aan die persoon opgelegde straf daadwerkelijk ten uitvoer zal worden gelegd”.¹¹

A. Verzoek om een prejudiciële beslissing

20. De verwijzende rechterlijke instantie merkt in haar verzoek om een prejudiciële beslissing op dat uit het arrest Popławski volgt dat artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW in strijd is met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

21. Zij overweegt voorts dat een volledig met dat kaderbesluit in overeenstemming zijnde uitlegging van artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW – in die zin dat haar een beoordelingsmarge zou toekomen bij het al dan niet toepassen van de betrokken weigeringsgrond en dat zij de overlevering slechts zou mogen weigeren indien gegarandeerd is dat het Koninkrijk der Nederlanden de tenuitvoerlegging van de straf daadwerkelijk overneemt – niet mogelijk is, omdat een dergelijke uitlegging contra legem zou zijn.

⁹ Punt 24 van het arrest.

¹⁰ Punt 43 van het arrest.

¹¹ Punt 43 van het arrest.

22. De verwijzende rechterlijke instantie brengt echter in herinnering dat zij in haar eerste verwijzingsbeslissing in deze zaak vragen heeft gesteld over drie oplossingen die in haar ogen desondanks tot een resultaat zouden kunnen leiden dat met kaderbesluit 2002/584 in overeenstemming is.

23. Volgens de verwijzende rechterlijke instantie volgt uit het eerste prejudiciële arrest in deze zaak dat slechts één van die drie oplossingen Unierechtelijk gezien toelaatbaar is, namelijk de uitlegging volgens welke artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 de door het oude artikel 6, lid 3, OLW geëiste verdragsbasis voor de overname van de tenuitvoerlegging van de straf oplevert. De verwijzende rechterlijke instantie wijst er echter op dat volgens de minister van Justitie en Veiligheid (Nederland), die het voor de overname van de tenuitvoerlegging van de straf bevoegde orgaan is, kaderbesluit 2002/584 niet een verdrag is in de zin van artikel 6, lid 3, OLW, noch in de zin van artikel 2 van de Wet overdracht tenuitvoerlegging strafvonnissen.

24. De verwijzende rechterlijke instantie leidt daaruit af dat de bedoelde uitlegging niet garandeert dat de aan Popławski opgelegde straf in Nederland daadwerkelijk ten uitvoer zal worden gelegd en dat dus tot een oplossing wordt gekomen die in overeenstemming is met de doelstelling van kaderbesluit 2002/584, zoals het Hof in het arrest Popławski verlangt¹².

25. De verwijzende rechterlijke instantie legt uit dat zij zich daardoor geconfronteerd ziet met conflicterende verplichtingen. Bij overlevering van de opgeëiste persoon zou zij immers handelen in overeenstemming met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, maar in strijd met artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW, welke bepalingen niet zodanig kunnen worden uitgelegd dat de toepassing ervan leidt tot een resultaat dat met dat kaderbesluit in overeenstemming is. Zou zij daarentegen de overlevering van de opgeëiste persoon weigeren, dan zou zij handelen in overeenstemming met artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW, maar in strijd met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

26. De verwijzende rechterlijke instantie vraagt zich dan ook af of zij op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht de met de bepalingen van kaderbesluit 2002/584 onverenigbare bepalingen van haar nationale recht buiten toepassing moet laten, ook al heeft dit kaderbesluit geen rechtstreekse werking. Zij wijst erop dat er bij het buiten toepassing laten van artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW geen grond meer zou zijn waarop de overlevering van Popławski aan de Poolse autoriteiten kan worden geweigerd. Popławski's belang bij re-integratie in de Nederlandse samenleving zou dan wijken voor het belang dat hij zijn straf niet ontloopt.

27. De verwijzende rechterlijke instantie noemt tot slot nog een andere mogelijke benadering, waarbij zij verwijst naar de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Van Vemde¹³. Die mogelijke oplossing betreft de toepassing van de nationale wetgeving ter uitvoering van kaderbesluit 2008/909 op de erkenning en tenuitvoerlegging van de straf.

28. Advocaat-generaal Bot heeft zich in die zaak immers op het standpunt gesteld dat de in kaderbesluit 2008/909 bedoelde verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden te laat was afgelegd en dus geen rechtsgevolgen kon sorteren.¹⁴

29. De verwijzende rechterlijke instantie merkt op dat dat standpunt, waarover het Hof zich in zijn arrest van 25 januari 2017, Van Vemde¹⁵, niet heeft uitgelaten, relevant is voor de door haar in deze zaak te nemen beslissing.

¹² Zie punt 42 van dat arrest.

¹³ C-582/15, EU:C:2016:766.

¹⁴ Zie de punten 21-29 van die conclusie.

¹⁵ C-582/15, EU:C:2017:37.

30. Indien de Nederlandse verklaring ongeldig werd geacht, zouden volgens de verwijzende rechterlijke instantie op grond van artikel 25 van kaderbesluit 2008/909 namelijk de nationale bepalingen ter uitvoering van dit besluit van toepassing zijn op de nakoming van de verbintenis om de straf conform het vereiste van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 ten uitvoer te leggen, teneinde straffeloosheid te voorkomen. De verwijzende rechterlijke instantie zou in dat geval eerst moeten nagaan of het nationale overgangsrecht, te weten artikel 5:2, lid 3, WETS, waarin is bepaald dat deze nationale wettelijke regeling niet van toepassing op rechterlijke uitspraken die voor 5 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, kan worden uitgelegd in overeenstemming met kaderbesluit 2008/909, en vervolgens of in geval van weigering van de overlevering op grond van artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW, de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de straf in Nederland gegarandeerd is.

31. Bij een bevestigde beantwoording van die twee vragen door de verwijzende rechterlijke instantie zou de overlevering van Popławski kunnen worden geweigerd en zou de straf in Nederland ten uitvoer kunnen worden gelegd. Dit zou in overeenstemming zijn met zowel artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW als artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, alsook met de doelstelling van bevordering van Popławski's re-integratie.

32. De verwijzende rechterlijke instantie – nog steeds ervan uitgaande dat de verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden niet rechtsgeldig is – preciseert ook dat, mocht het uiteindelijk niet mogelijk blijken om artikel 5:2, lid 3, WETS in overeenstemming met kaderbesluit 2008/909 uit te leggen, de vraag rijst of het beginsel van voorrang van het Unierecht haar verplicht om deze bepaling wegens onverenigbaarheid met dit kaderbesluit buiten toepassing te laten.

33. Gelet op een en ander heeft de rechtbank Amsterdam de behandeling van de zaak geschorst en het Hof verzocht om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

- „1) Als de uitvoerende rechterlijke autoriteit de nationale bepalingen ter uitvoering van een kaderbesluit niet zodanig kan uitleggen dat de toepassing daarvan tot een kaderbesluitconform resultaat leidt, moet zij dan op grond van het voorrangsbeginsel die met de bepalingen van dat kaderbesluit onverenigbare nationale bepalingen buiten toepassing laten?
- 2) Is een verklaring van een lidstaat als bedoeld in artikel 28, tweede lid, kaderbesluit 2008/909/JBZ die hij niet ‚op het tijdstip van aanneming van dit kaderbesluit‘, maar op een later tijdstip heeft afgelegd, rechtsgeldig?“

B. Precisering in de beslissing van de verwijzende rechterlijke instantie van 10 juli 2018

34. Na de indiening van het verzoek om een prejudiciële beslissing heeft het Koninkrijk der Nederlanden besloten de op grond van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 afgelegde verklaring met ingang van 1 juni 2018 in te trekken. Het intrekingsbesluit is op 28 juni 2018 bekendgemaakt in het Publicatieblad.¹⁶

35. Op 10 juli 2018 heeft de verwijzende rechterlijke instantie met toestemming van partijen in een andere samenstelling zitting gehouden en heeft zij partijen in de gelegenheid gesteld zich uit te laten over de gevolgen van de intrekking van genoemde verklaring. Bij beslissing van dezelfde datum heeft zij besloten haar twee prejudiciële vragen te handhaven.

¹⁶ PB 2018, L 163, blz. 19.

36. De verwijzende rechterlijke instantie wijst erop dat als gevolg van de intrekking van de verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden het stelsel van kaderbesluit 2008/909 van toepassing is op de situatie in het hoofdgeding. Zij merkt evenwel op dat artikel 5:2, lid 3, WETS nog steeds bepaalt dat deze wet, die strekt tot uitvoering van dat kaderbesluit, niet van toepassing is op rechterlijke uitspraken die voor 5 december 2011 onherroepelijk zijn geworden, zoals het tegen Popławski uitgesproken vonnis.

37. De verwijzende rechterlijke instantie geeft aan er niet zeker van te zijn dat zij die bepaling in overeenstemming met kaderbesluit 2008/909 kan uitleggen, zodat de eerste vraag volgens haar nog steeds relevant is voor de oplossing van het hoofdgeding.

38. Ook de tweede vraag blijft volgens de verwijzende rechterlijke instantie van belang voor de uitkomst van de zaak. Deze rechterlijke instantie merkt namelijk op dat de uitvaardigende lidstaat, te weten de Republiek Polen, eveneens een verklaring als bedoeld in artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 heeft afgelegd. Zij verwijst in dit verband naar de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Popławski¹⁷, waarin deze erop heeft gewezen dat die verklaring tardief was.¹⁸

39. Over het verband tussen de twee vragen meent de verwijzende rechterlijke instantie dat, ongeacht het antwoord op de eerste vraag, de tweede vraag van belang blijft, en omgekeerd. Zij merkt wat dit betreft in aanvulling op haar verwijzingsbeslissing nog het volgende op.

40. Indien de door de Republiek Polen afgelegde verklaring niet rechtsgeldig is, moeten beide lidstaten het stelsel van kaderbesluit 2008/909 toepassen. Wat het Koninkrijk der Nederlanden betreft, moet de verwijzende rechterlijke instantie dan eerst onderzoeken of zij artikel 5:2, lid 3, WETS in overeenstemming met dat kaderbesluit kan uitleggen. Als dat onmogelijk blijkt, is de WETS niet van toepassing en is niet gegarandeerd dat het Koninkrijk der Nederlanden de straf daadwerkelijk ten uitvoer zal leggen. In dat geval blijft het antwoord op de eerste vraag relevant. Als artikel 5:2, lid 3, WETS daarentegen wel in overeenstemming met kaderbesluit 2008/909 kan worden uitgelegd, moet de verwijzende rechterlijke instantie onderzoeken of onder de WETS de tenuitvoerlegging van de straf daadwerkelijk gegarandeerd is.

III. Beoordeling

41. Met haar eerste vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie van het Hof te vernemen of een nationale rechterlijke instantie die nationale bepalingen ter uitvoering van een kaderbesluit niet zodanig kan uitleggen dat de toepassing daarvan tot een resultaat leidt dat met dat kaderbesluit in overeenstemming is, op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht is om die met dat kaderbesluit onverenigbare bepalingen buiten toepassing te laten.

42. Met haar tweede vraag wenst de verwijzende rechterlijke instantie van het Hof te vernemen of de in artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 bedoelde verklaring van een lidstaat rechtsgevolgen kan sorteren wanneer zij niet op het tijdstip van aanneming van dat kaderbesluit, maar op een later tijdstip is afgelegd.

43. Ik zal mijn analyse beginnen met het onderzoek van die tweede vraag, aangezien van het antwoord daarop kan afhangen welk rechtsregime van toepassing is op de tenuitvoerlegging in Nederland van de straf die Popławski in Polen opgelegd heeft gekregen.

¹⁷ C-579/15, EU:C:2017:116.

¹⁸ Zie de punten 54 en 55 van die conclusie.

A. Tweede vraag

1. Algemene analyse

44. Ik herinner eraan dat artikel 28, lid 1, van kaderbesluit 2008/909 weliswaar bepaalt dat de na 5 december 2011 ontvangen verzoeken tot erkenning of tenuitvoerlegging van straffen worden behandeld volgens de door de lidstaten ter uitvoering van dit kaderbesluit vastgestelde voorschriften, maar dat artikel 28, lid 2, van dit kaderbesluit iedere lidstaat toestaat een verklaring af te leggen die tot gevolg heeft dat dit kaderbesluit pas later van toepassing wordt.

45. Het probleem is dat de verklaring volgens de bewoordingen van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 „op het tijdstip van aanneming van [het] kaderbesluit” moet worden afgelegd.

46. Evenals advocaat-generaal Bot¹⁹ ben ik van mening dat de in artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 bedoelde verklaring op welke wijze dan ook moet zijn afgelegd op het tijdstip van aanneming van dit besluit en specifiek de keuze van de betrokken lidstaat moet weergeven met betrekking tot de datum waarvóór onherroepelijke vonnissen moeten zijn geweest om het kaderbesluit daarop niet van toepassing te laten zijn. Genoemde bepaling laat de lidstaten namelijk een zekere speelruimte bij de vaststelling van de betrokken datum, zolang deze maar niet na 5 december 2011 valt.

47. Ik merk bovendien op dat de gevallen waarin kaderbesluit 2008/909 de lidstaten toestaat om niet alleen op het tijdstip van aanneming van dit besluit, maar ook op een later tijdstip een verklaring af te leggen, in dit kaderbesluit zeer duidelijk vermeld staan. Ik noem hier met name artikel 4, lid 7, en artikel 7, lid 4, van het kaderbesluit.

48. Uit het voorgaande volgt dat een verklaring van een lidstaat met betrekking tot artikel 28 van kaderbesluit 2008/909 die in strijd met het in het tweede lid van dit artikel geformuleerde vereiste na de aanneming van dit kaderbesluit is afgelegd, geen rechtsgevolgen kan sorteren.

2. Toepassing in de onderhavige zaak

49. Aangezien de door het Koninkrijk der Nederlanden op grond van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 afgelegde verklaring, zoals de verwijzende rechterlijke instantie aan het Hof heeft meegedeeld, met ingang van 1 juni 2018 is ingetrokken, heeft de tweede vraag niet langer betrekking op die verklaring, maar betreft zij thans de verklaring die de Republiek Polen uit hoofde van dezelfde bepaling heeft afgelegd.

50. Die verklaring van de Republiek Polen blijkt op 23 februari 2011 bij de Raad van de Europese Unie te zijn ingekomen, waarna zij op 1 juni 2011 is bekendgemaakt in het Publicatieblad.²⁰

51. Aangezien de Republiek Polen de specifieke verklaring niet officieel heeft afgelegd vóór de ontvangst van het document door de Raad op 23 februari 2011, ben ik bijgevolg van oordeel dat de verklaring van de Republiek Polen geen rechtsgevolgen kan sorteren, daar zij te laat is ingediend.²¹

¹⁹ Zie naar analogie met betrekking tot de geldigheid van de door het Koninkrijk der Nederlanden afgelegde verklaring de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Van Vemde (C-582/15, EU:C:2016:766, punten 21-29).

²⁰ PB 2011, L 146, blz. 21. Zie in dit verband de opmerkingen van de Europese Commissie in de zaak die heeft geleid tot het arrest Popławski (voetnoot 7, blz. 12).

²¹ Hetzelfde zou gelden voor de verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden, zo deze niet was ingetrokken.

52. Bij gebreke van een verklaring die voldoet aan de voorwaarden van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909, wordt de temporele werkingssfeer van de voorschriften van dit kaderbesluit bepaald door artikel 28, lid 1, ervan: die voorschriften zijn van toepassing op de na 5 december 2011 ontvangen verzoeken.

53. Wanneer wordt verzocht de in Polen aan Popławski opgelegde straf in Nederland ten uitvoer te leggen, zijn op een dergelijk verzoek dus de voorschriften van toepassing die deze lidstaat en de Republiek Polen ter uitvoering van kaderbesluit 2008/909 hebben aangenomen.

54. Bij de behandeling van de eerste vraag van de verwijzende rechterlijke instantie moet er dus van worden uitgegaan dat de tenuitvoerlegging in Nederland van de in Polen aan Popławski opgelegde straf zou worden beheerst door het stelsel van kaderbesluit 2008/909.

B. Eerste vraag

55. Zoals gezegd, wenst de verwijzende rechterlijke instantie van het Hof te vernemen of een nationale rechterlijke instantie die nationale bepalingen ter uitvoering van een kaderbesluit niet zodanig kan uitleggen dat de toepassing daarvan tot een resultaat leidt dat met dat kaderbesluit in overeenstemming is, op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht verplicht is om die met dat kaderbesluit onverenigbare bepalingen buiten toepassing te laten.

56. Deze vraag heeft betrekking op twee categorieën bepalingen van het Nederlandse recht die wegens hun onverenigbaarheid met, naargelang van het geval, kaderbesluit 2002/584 of kaderbesluit 2008/909 door de verwijzende rechterlijke instantie buiten toepassing zouden moeten worden gelaten indien de vraag bevestigend wordt beantwoord.

57. In de eerste plaats gaat het om artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW, waarmee uitvoering wordt gegeven aan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

58. In de tweede plaats gaat het om artikel 5:2, lid 3, WETS, waaruit volgt dat de door het Koninkrijk der Nederlanden vastgestelde bepalingen ter uitvoering van kaderbesluit 2008/909 niet van toepassing zijn op rechterlijke uitspraken die voor 5 december 2011 onherroepelijk zijn geworden. Met deze bepaling wordt zo in het nationale recht uitdrukking gegeven aan de door het Koninkrijk der Nederlanden op grond van artikel 28, lid 2, van dat kaderbesluit afgelegde verklaring, die door deze lidstaat met ingang van 1 juni 2018 is ingetrokken.

59. Alvorens in te gaan op de principiële vraag betreffende de gevolgen die een kaderbesluit kan hebben voor het nationale recht van de lidstaten, moet worden verduidelijkt tegen welke achtergrond deze vraag wordt gesteld. Ik zal dus om te beginnen in herinnering brengen in welke twee opzichten het Hof in zijn arrest Popławski de Nederlandse wetgeving onverenigbaar heeft geacht met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

1. Arrest Popławski

60. Het Hof heeft in de eerste plaats in herinnering gebracht dat artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 een grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het EAB bevat, krachtens welke de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een EAB dat is uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf met name „kan” weigeren wanneer de gezochte persoon ingezetene is van de uitvoerende lidstaat, zoals in het hoofdgeding het geval is, en deze staat „zich ertoe verbindt” die straf overeenkomstig zijn nationale recht zelf ten uitvoer te laten leggen.²²

²² Zie arrest Popławski (punt 20).

Volgens het Hof „volgt dus uit de bewoordingen zelf van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 dat wanneer een lidstaat ervoor gekozen heeft deze bepaling in zijn nationaal recht om te zetten, de uitvoerende rechterlijke autoriteit niettemin over een zekere marge dient te beschikken om te beoordelen of de tenuitvoerlegging van het EAB moet worden geweigerd. In dit verband moet deze autoriteit rekening kunnen houden met de doelstelling van de in deze bepaling neergelegde grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, die er volgens vaste rechtspraak van het Hof in bestaat de uitvoerende rechterlijke autoriteit in staat te stellen bijzonder gewicht toe te kennen aan de mogelijkheid om de kansen op sociale re-integratie van de gezochte persoon te verhogen wanneer deze de straf waartoe hij is veroordeeld, heeft uitgezeten”.²³

61. Het Hof heeft aldus gewezen op een eerste grond voor onverenigbaarheid van het Nederlandse recht met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, in zoverre volgens dit recht de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van een EAB moet weigeren wanneer de gezochte persoon ingezetene is van de lidstaat waartoe die autoriteit behoort, en die autoriteit dus over geen enkele beoordelingsmarge beschikt als het gaat om het aan een EAB te geven gevolg.²⁴

62. Het Hof heeft in de tweede plaats opgemerkt dat „uit de bewoordingen van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 eveneens [volgt] dat de weigering om een EAB ten uitvoer te leggen vooronderstelt dat de uitvoerende lidstaat zich daadwerkelijk ertoe verbindt om de aan de gezochte persoon opgelegde vrijheidsstraf uit te voeren, zodat de loutere omstandigheid dat deze staat zich ‚bereid’ verklaart om deze straf ten uitvoer te laten leggen niet kan worden geacht een dergelijke weigering te rechtvaardigen. Daaruit volgt dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit, alvorens te weigeren een EAB ten uitvoer te leggen, steeds moet nagaan of de tenuitvoerlegging van de straf overeenkomstig haar nationale recht daadwerkelijk mogelijk is. Indien het voor de uitvoerende lidstaat onmogelijk is zich ertoe te verbinden de straf daadwerkelijk ten uitvoer te leggen, dient de uitvoerende rechterlijke autoriteit het EAB ten uitvoer te leggen en de gezochte persoon derhalve over te leveren aan de uitvaardigende lidstaat”.²⁵

63. Het Hof heeft aldus gewezen op een tweede grond voor onverenigbaarheid van het Nederlandse recht met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, in zoverre volgens dit recht de weigering van de tenuitvoerlegging van een EAB niet afhankelijk is van de voorwaarde dat de tenuitvoerleggingsstaat „zich ertoe verbindt om de aan de gezochte persoon opgelegde vrijheidsstraf daadwerkelijk te laten uitvoeren, zodat het risico ontstaat dat [die] persoon geen straf hoeft te ondergaan”.²⁶ Zo gezien is de Nederlandse wettelijke regeling dus in strijd met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, daar zij „enkel bepaalt dat de rechterlijke autoriteiten van de [uitvoerende] lidstaat aan de rechterlijke autoriteiten van de [uitvaardigende] lidstaat moeten laten weten dat zij bereid zijn om de tenuitvoerlegging van [een vonnis waarbij een vrijheidsstraf is opgelegd] over te nemen, zonder dat op de datum van weigering van de overlevering de garantie bestaat dat de tenuitvoerlegging daadwerkelijk zal worden overgenomen en zonder dat deze weigering nog ter discussie kan worden gesteld ingeval de overname vervolgens onmogelijk blijkt”.²⁷

64. Wegens de vastgestelde onverenigbaarheid heeft het Hof de verwijzende rechter uitgenodigd om het Nederlandse recht zo veel mogelijk in overeenstemming met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 uit te leggen.

²³ Zie arrest Popławski (punt 21 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

²⁴ Zie arrest Popławski (punt 23).

²⁵ Zie arrest Popławski (punt 22).

²⁶ Zie arrest Popławski (punt 23).

²⁷ Zie arrest Popławski (punt 24).

2. *Beginsel van conforme uitlegging*

65. Ik herinner eraan dat „uit vaste rechtspraak van het Hof [volgt] dat de bindende aard van een kaderbesluit tot gevolg heeft dat de nationale autoriteiten, met inbegrip van de nationale rechterlijke instanties, verplicht zijn om het nationale recht in overeenstemming hiermee uit te leggen. De nationale rechter die bij de toepassing van zijn nationale recht tot uitlegging daarvan moet overgaan, moet dit zo veel mogelijk doen in het licht van de bewoordingen en het doel van het kaderbesluit, teneinde het daarmee beoogde resultaat te bereiken. Deze verplichting tot conforme uitlegging van het nationale recht is inherent aan het systeem van het VWEU, aangezien het de nationale rechter in staat stelt binnen het kader van zijn bevoegdheden de volle werking van het Unierecht te verzekeren bij de beslechting van de bij hem aanhangige geschillen”.²⁸

66. Zoals het Hof erkent, is het juist dat „het beginsel van conforme uitlegging van het nationale recht bepaalde beperkingen kent. Zo wordt de verplichting van de nationale rechter om de inhoud van een kaderbesluit te betrekken bij de uitlegging en de toepassing van de relevante bepalingen van zijn nationale recht, begrensd door de algemene rechtsbeginselen en met name het rechtszekerheidsbeginsel en het verbod van terugwerkende kracht. Deze beginselen verzetten zich onder meer ertegen dat deze verplichting de strafrechtelijke aansprakelijkheid van degenen die in strijd met de bepalingen van een kaderbesluit handelen, zou kunnen bepalen of verzwaren uitsluitend op grond van een dergelijk besluit, onafhankelijk van een ter uitvoering ervan vastgestelde wet”.²⁹

67. Bovendien „kan het beginsel van conforme uitlegging niet als grondslag dienen voor een uitlegging contra legem van het nationale recht”.³⁰

68. Niettemin vereist volgens het Hof „het beginsel van conforme uitlegging dat de nationale rechter binnen zijn bevoegdheden, met inachtneming van het gehele interne recht en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, al het mogelijke doet om de volle werking van het betrokken kaderbesluit te verzekeren en tot een oplossing te komen die in overeenstemming is met de daarmee nagestreefde doelstelling”.³¹

69. In deze context heeft het Hof reeds geoordeeld dat „het vereiste van conforme uitlegging voor de nationale rechterlijke instanties de verplichting inhoudt om in voorkomend geval vaste rechtspraak te wijzigen wanneer deze berust op een met de doelstellingen van een kaderbesluit onverenigbare uitlegging van het nationale recht”.³²

70. Het Hof heeft ook verklaard dat „het aan een nationale rechterlijke instantie staat om, wanneer zij van oordeel is dat zij een nationale bepaling onmogelijk in overeenstemming met een kaderbesluit kan uitleggen omdat zij gebonden is aan de uitlegging die de hoogste nationale rechter in een interpretatief arrest aan die nationale bepaling heeft gegeven, te zorgen voor de volle werking van het kaderbesluit door zo nodig, op eigen gezag, de uitlegging van de hoogste nationale rechter buiten toepassing te laten, aangezien deze onverenigbaar is met het Unierecht”.³³

71. Gelet op de draagwijdte en de grenzen van de verplichting tot conforme uitlegging van nationaal recht, zoals hierboven in herinnering gebracht, dient de verwijzende rechterlijke instantie opnieuw te worden uitgenodigd alles te doen wat in haar vermogen ligt om te trachten via uitlegging tot een toepassing van artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW te komen die in overeenstemming is met de doelstelling van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584. Dezelfde inspanning moet worden

28 Zie onder meer arrest Popławski (punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

29 Zie onder meer arrest Popławski (punt 32 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

30 Zie onder meer arrest Popławski (punt 33 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

31 Zie onder meer arrest Popławski (punt 34 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

32 Zie onder meer arrest Popławski (punt 35 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 Zie onder meer arrest Popławski (punt 36 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

gedaan als het gaat om artikel 5:2, lid 3, WETS, om tot een uitlegging van deze bepaling te komen die in overeenstemming is met kaderbesluit 2008/909. Het feit dat kaderbesluiten voorrang hebben op nationaal recht, moet zich immers eerst en vooral vertalen in de op de nationale rechterlijke instanties rustende verplichting om aan hun nationale recht een kaderbesluitconforme uitlegging te geven.

72. Alvorens de verwijzende rechterlijke instantie op dit punt aanwijzingen te verstrekken, moet worden verduidelijkt hoe kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909 zich tot elkaar verhouden.

3. Relatie tussen kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909

73. De relatie tussen kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909 wordt omschreven in artikel 25 van laatstgenoemd besluit, dat onder het opschrift „Tenuitvoerlegging van vonnissen volgend op een [EAB]” bepaalt dat „[o]nverminderd kaderbesluit [2002/584] [...] de bepalingen van het onderhavige kaderbesluit, voor zover verenigbaar met kaderbesluit [2002/584], van overeenkomstige toepassing [zijn] op de tenuitvoerlegging van vonnissen in het geval dat een lidstaat zich op grond van artikel 4, [punt] 6, van kaderbesluit [2002/584] ertoe verbonden heeft een vonnis ten uitvoer te leggen, dan wel op grond van artikel 5, [punt] 3, van genoemd kaderbesluit als voorwaarde heeft gesteld dat de betrokkene naar de uitvoerende lidstaat zal worden teruggezonden om er de sanctie te ondergaan, zulks teneinde straffeloosheid te voorkomen”³⁴.

74. Dat artikel zelf moet worden gelezen in het licht van overweging 12 van kaderbesluit 2008/909, waaruit blijkt dat het feit dat dit kaderbesluit mutatis mutandis moet worden toegepast op de tenuitvoerlegging van straffen in de gevallen bedoeld in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, onder meer „betekent [...] dat, onverminderd dat kaderbesluit, de lidstaat kan nagaan of er gronden tot weigering van de erkenning en tenuitvoerlegging in de zin van artikel 9 van dit kaderbesluit voorhanden zijn, en meer bepaald dat hij, indien door hem een verklaring in de zin van artikel 7, lid 4, van dit kaderbesluit is afgelegd, in de gevallen bedoeld in artikel 4, [punt] 6, van kaderbesluit [2002/584], alvorens het vonnis te erkennen en ten uitvoer te leggen kan onderzoeken of er sprake is van dubbele strafbaarheid, zodat overlevering van de betrokkene of tenuitvoerlegging van de sanctie kan worden overwogen”.

75. Uit die bepalingen kan worden afgeleid dat – voor zover het stelsel van kaderbesluit 2008/909 van toepassing is op de tenuitvoerlegging van een straf – wanneer de tenuitvoerleggingsstaat afziet van een beroep op een van de in artikel 9 van dit kaderbesluit geformuleerde gronden tot weigering van de erkenning en de tenuitvoerlegging, en wanneer bovendien naar het oordeel van de uitvoerende rechterlijke autoriteit de tenuitvoerlegging van de straf in deze lidstaat bevorderlijk is voor de sociale re-integratie van de veroordeelde, niets zich ertegen verzet dat genoemde staat zich duidelijk en definitief ertoe verbindt die straf ten uitvoer te leggen. Er is dan voldaan aan de voorwaarden waaronder de uitvoerende rechterlijke autoriteit de overlevering kan weigeren. Het belang van de sociale re-integratie van de veroordeelde valt dan samen met het belang om te voorkomen dat een vrijheidsstraf niet ten uitvoer wordt gelegd. De noodzaak om die twee belangen op elkaar af te stemmen, maakt het des te noodzakelijker dat de verwijzende rechterlijke instantie tracht tot een uitlegging van haar nationale recht te komen waarbij de volle werking van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 verzekerd is.

³⁴ Cursivering van mij.

4. Uitlegging van het nationale recht die in overeenstemming zou zijn met kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909

76. Zoals het Hof in het arrest Popławski in herinnering heeft gebracht, is het niet bevoegd om het nationale recht van een lidstaat uit te leggen.³⁵ Het staat dus uitsluitend aan de verwijzende rechterlijke instantie om te beoordelen of aan het Nederlandse recht een uitlegging kan worden gegeven die in overeenstemming is met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 en met artikel 28 van kaderbesluit 2008/909.

77. Het Hof, dat „de nationale rechter in het kader van een prejudiciële verwijzing nuttige antwoorden dient te verschaffen, is evenwel bevoegd om op basis van het dossier van het hoofdgeding en de ingediende schriftelijke en mondelinge opmerkingen aanwijzingen te geven die de verwijzende rechter in staat stellen uitspraak te doen”.³⁶

78. Om artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW in het kader van het hoofdgeding in overeenstemming met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 te kunnen toepassen, zou deze nationale bepaling op de hierna beschreven wijze moeten kunnen worden uitgelegd.

79. Ten eerste zou artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW aldus moeten kunnen worden uitgelegd dat het voorziet in een grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het tegen een gezochte persoon uitgevaardigde EAB, zodat de rechterlijke autoriteit van de uitvoerende lidstaat over een beoordelingsmarge beschikt met betrekking tot de vraag of al dan niet moet worden geweigerd het EAB ten uitvoer te leggen.

80. De verwijzende rechterlijke instantie lijkt in haar verzoek om een prejudiciële beslissing te betwijfelen of een dergelijke uitlegging van het nationale recht mogelijk is, al blijkt uit haar overige overwegingen tegelijkertijd dat zij daarin niet het belangrijkste obstakel ziet om tot een oplossing te komen die strookt met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

81. Ten tweede – en de door de verwijzende rechterlijke instantie geuite twijfels betreffen met name dit punt – zou artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW, om in overeenstemming te zijn met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, aldus moeten kunnen worden uitgelegd dat de aan de uitvoerende rechterlijke autoriteit verleende bevoegdheid om de tenuitvoerlegging van het EAB te weigeren, slechts kan worden uitgeoefend indien gegarandeerd is dat de aan Popławski opgelegde straf in Nederland daadwerkelijk ten uitvoer zal worden gelegd.

82. Wat dit punt betreft, is de discussie over de vraag of, ingeval een lidstaat voor de overname van de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf een rechtsgrond in een internationaal verdrag eist, artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 zelf de volgens het nationale recht vereiste verdragsbasis kan vormen, niet langer relevant.

83. Zoals gezegd, heeft het Koninkrijk der Nederlanden immers besloten de door haar op grond van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 afgelegde verklaring met ingang van 1 juni 2018 in te trekken. Als gevolg daarvan zijn de bepalingen van dat kaderbesluit *ratione temporis* van toepassing op een verzoek om een straf ten uitvoer te leggen ingeval een lidstaat zich overeenkomstig artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 daartoe heeft verbonden.

³⁵ Zie onder meer arrest Popławski (punt 39 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³⁶ Zie onder meer arrest Popławski (punt 40 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

84. Ik breng in dit verband in herinnering dat kaderbesluit 2008/909 in Nederlands recht is omgezet bij de WETS. Sinds de inwerkingtreding van die wet vereist artikel 6, lid 3, OLW niet langer een verdragsbasis voor de tenuitvoerlegging van een straf ingeval de overlevering wordt geweigerd. Die tekstuele wijziging is logisch, aangezien kaderbesluit 2008/909 volgens artikel 26, lid 1, ervan met ingang van 5 december 2011 in de plaats komt van de overeenkomstige bepalingen van verschillende in de betrekkingen tussen de lidstaten van toepassing zijnde Europese verdragen.

85. De verwijzende rechterlijke instantie kan zich dan ook op het standpunt stellen dat de toepassing van de ter uitvoering van kaderbesluit 2008/909 vastgestelde nationale bepalingen garandeert dat de aan Popławski opgelegde straf in Nederland daadwerkelijk ten uitvoer zal kunnen worden gelegd.

86. De toepassing van die nationale bepalingen stuit in het onderhavige geval evenwel af op artikel 5:2, lid 3, WETS, dat immers bepaalt dat die nationale wetgeving niet van toepassing is op rechterlijke uitspraken die voor 5 december 2011 onherroepelijk zijn geworden.

87. Bij gebreke van een verklaring van het Koninkrijk der Nederlanden als bedoeld in artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 moet die nationale bepaling als onverenigbaar met artikel 28, lid 1, van dit kaderbesluit worden aangemerkt. Volgens deze laatste bepaling worden de na 5 december 2011 ontvangen verzoeken immers behandeld volgens de voorschriften die de lidstaten op grond van kaderbesluit 2008/909 aannemen, zonder dat de datum waarop het betrokken vonnis onherroepelijk is geworden, in dit verband enige rol speelt.

88. Naar mijn mening zou de verwijzende rechterlijke instantie, haar gehele interne recht in aanmerking nemend en onder toepassing van de haar ter beschikking staande uitleggingsmethoden, tot het oordeel kunnen komen dat als gevolg van de keuze van het Koninkrijk der Nederlanden om de op grond van artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 afgelegde verklaring in te trekken, de nationale bepaling waarbij die verklaring is omgezet in nationaal recht, een rechtsgrondslag ontbeert. Aangezien het Koninkrijk der Nederlanden zijn wil ondubbelzinnig tot uitdrukking heeft gebracht, zou de draagwijdte van artikel 5:2, lid 3, WETS louter op grond van het interne recht eenvoudig moeten kunnen worden beperkt, zonder dat de verwijzende rechterlijke instantie zich geconfronteerd zou zien met het probleem van een uitlegging contra legem.

89. Na deze preciseringen aangaande de wijze waarop de verwijzende rechterlijke instantie tot een uitlegging van haar nationale recht zou kunnen komen die in overeenstemming is met kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909, moeten thans concrete aanwijzingen worden verstrekt met betrekking tot het samenspel tussen de nationale bepalingen ter uitvoering van die twee kaderbesluiten in een situatie als in het hoofdgeding.

90. In dit verband moet worden uitgegaan van de vaststelling dat, aangezien het stelsel van kaderbesluit 2008/909 van toepassing is op een verzoek om de in Polen aan Popławski opgelegde straf in Nederland ten uitvoer te leggen, en aangezien de onzekerheid kan worden uitgesloten die voorheen kon voortvloeien uit de toepassing van de regels die waren vervat in de op het betrokken gebied geldende Europese verdragen, de uitvoerende lidstaat zich duidelijk en definitief ertoe kan verbinden die straf ten uitvoer te leggen, zoals artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 vereist.

91. Ik ben ook van mening dat wanneer eenmaal aan de in die bepaling gestelde voorwaarden is voldaan, niet kan worden aanvaard dat de tenuitvoerlegging van de straf in de uitvoerende lidstaat kan worden belet door de weigering van de lidstaat die het EAB heeft uitgevaardigd om het vonnis, vergezeld van het certificaat naar het model van bijlage I bij kaderbesluit 2008/909, toe te zenden.

92. Ik ben het wat dit betreft niet eens met het door de Republiek Polen verdedigde standpunt dat, nu zij niet heeft verzocht om dan wel heeft ingestemd met de tenuitvoerlegging in Nederland van de aan Popławski opgelegde straf, die tenuitvoerlegging niet kan plaatsvinden. Een dergelijk standpunt zou er immers toe leiden dat de in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 opgenomen grond tot

facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, waarvoor de uitvoerende lidstaat de keuze heeft gemaakt om deze in zijn nationale recht om te zetten, wordt uitgehouden. Dat standpunt van de Republiek Polen, dat erop neerkomt dat geen uitvoering kan worden gegeven aan de duidelijke en definitieve verbintenis van de uitvoerende lidstaat om de straf ten uitvoer te leggen, staat ook op gespannen voet met de doelstelling van vergroting van de kansen op sociale re-integratie van de veroordeelde, die zowel wordt nagestreefd door laatstgenoemde bepaling³⁷ als door kaderbesluit 2008/909, zoals artikel 3, lid 1, van dit besluit met zoveel woorden bepaalt. In dit verband dient te worden beklemtoond dat het Hof reeds heeft geoordeeld dat „de herintegratie van de Unieburger in de staat waar hij daadwerkelijk is geïntegreerd niet alleen in diens belang is, maar tevens in dat van de [...] Unie in het algemeen”.³⁸

93. Anders dan de Republiek Polen stelt, kan de uitvaardigende lidstaat zich niet op artikel 4, lid 5, van kaderbesluit 2008/909 beroepen om zich tegen de toezending van het vonnis, vergezeld van het certificaat naar het model van bijlage I bij dit kaderbesluit, te verzetten.

94. Het is juist dat uit die bepaling volgt dat „[d]e tenuitvoerleggingsstaat [...] uit eigen beweging de beslissingsstaat [kan] verzoeken om toezending van het vonnis, vergezeld van een certificaat”, en dat „[e]en verzoek op grond van dit lid [...] voor de beslissingsstaat geen verplichting [schept] om het vonnis, vergezeld van het certificaat, toe te zenden”.

95. Zoals ik echter reeds heb opgemerkt, wordt de tenuitvoerlegging van vonnissen volgend op een EAB geregeld door artikel 25 van kaderbesluit 2008/909, zoals overigens uit het opschrift van die bepaling uitdrukkelijk blijkt. Artikel 25 vormt dus een *lex specialis* ten opzichte van de algemene regels die volgens dat kaderbesluit voor de tenuitvoerlegging van straffen gelden.

96. In dit verband herinner ik eraan dat volgens dat artikel de bepalingen van kaderbesluit 2008/909 „[o]nverminderd” kaderbesluit 2002/584 van toepassing zijn op de tenuitvoerlegging van vonnissen in het kader van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, en slechts „voor zover [zij] verenigbaar” zijn met de bepalingen van laatstgenoemd besluit. Dit betekent kortom dat de toepassing van kaderbesluit 2008/909 geen afbreuk mag doen aan de werking van de in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 neergelegde grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, wanneer de uitvoerende lidstaat zich overeenkomstig deze bepaling ertoe verbindt de betrokken straf ten uitvoer te leggen. Het zou overigens paradoxaal en, eerlijk gezegd, incoherent zijn om aan te nemen dat de Uniewetgever het mogelijk zou hebben willen maken dat de bepalingen van kaderbesluit 2008/909, die zoals gezegd de sociale re-integratie van de veroordeelde beogen te bevorderen, door de uitvaardigende lidstaat worden ingeroepen om de toepassing te voorkomen van de door de uitvoerende lidstaat vastgestelde bepalingen ter uitvoering van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, waarmee precies hetzelfde doel wordt beoogd.³⁹

97. Een en ander betekent volgens mij concreet dat wanneer de uitvoerende lidstaat zich conform het vereiste van artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 ertoe verbindt een straf ten uitvoer te leggen, de uitvaardigende lidstaat verplicht is om te voldoen aan het verzoek van eerstgenoemde staat om hem het vonnis, vergezeld van het certificaat naar het model van bijlage I bij kaderbesluit 2008/909, toe te zenden.

³⁷ Zie onder meer arrest Popławski (punt 21).

³⁸ Zie onder meer arrest van 17 april 2018, B en Vomero (C-316/16 en C-424/16, EU:C:2018:256, punt 75 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

³⁹ Zie in dezelfde zin de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Sut (C-514/17, EU:C:2018:672). Volgens advocaat-generaal Bot heeft de Uniewetgever met artikel 25 van kaderbesluit 2008/909 zijn wens kenbaar gemaakt om „geen afbreuk te doen aan de strekking en de kracht van het mechanisme van het [EAB] zoals ingevoerd bij kaderbesluit 2002/584” (punt 36; zie ook punt 81).

98. Een dergelijke uitlegging van de opzet van kaderbesluit 2008/909 en van de wijze waarop dit besluit zich verhoudt tot kaderbesluit 2002/584, is volledig in overeenstemming met de doelstelling van bevordering van de sociale re-integratie van de veroordeelde, en garandeert tegelijkertijd dat de straf daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd.

99. Ter ondersteuning van de door mij voorgestane benadering breng ik ook in herinnering dat „artikel 26 van kaderbesluit 2008/909, wat de relaties tussen lidstaten betreft, diverse instrumenten van internationaal recht vervangt, teneinde, zoals wordt verklaard in overweging 5 ervan, de samenwerking op het gebied van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen *verder uit te breiden*”.⁴⁰

100. Kaderbesluit 2008/909 is, anders dan die instrumenten van internationaal recht, vóór alles gebaseerd op het beginsel van wederzijdse erkenning, dat overeenkomstig overweging 1 ervan, gelezen in het licht van artikel 82, lid 1, VWEU, de „hoeksteen” vormt van de justitiële samenwerking in strafzaken binnen de Europese Unie, die volgens overweging 5 van dat kaderbesluit berust op een bijzonder onderling vertrouwen van de lidstaten in elkaars rechtsstelsels.⁴¹ Aan dat wederzijdse vertrouwen wordt concreet uitdrukking gegeven wanneer de uitvaardigende lidstaat in het in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 bedoelde geval zijn medewerking verleent aan de tenuitvoerlegging van de straf in de uitvoerende lidstaat.

101. Zoals uit bovenstaande overwegingen volgt, kan het tegen Popławski uitgevaardigde aanhoudingsbevel echter slechts op de bovenomschreven wijze worden behandeld indien de verwijzende rechterlijke instantie in staat is haar nationale recht in overeenstemming met kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909 uit te leggen.

102. Aangezien die kaderbesluiten rechtstreekse werking ontberen, is het immers uitgesloten dat de nationale rechterlijke instanties de bepalingen ervan rechtstreeks en zonder tussenkomst van het nationale recht kunnen toepassen.

103. Ik kan niet voorbijgaan aan de situatie waarin de verwijzende rechterlijke instantie zou menen dat zij haar nationale recht onmogelijk in overeenstemming met kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909 kan uitleggen, ook al ben ik gelet op de hierboven door mij verstrekte aanwijzingen van mening dat een dergelijke kaderbesluitconforme uitlegging wel degelijk mogelijk is. Ik merk overigens op dat de verwijzende rechterlijke instantie zowel in het verzoek om een prejudiciële beslissing als in haar beslissing van 10 juli 2018 blijkt geeft van de wil om te trachten haar nationale recht zo veel mogelijk in overeenstemming met die kaderbesluiten uit te leggen, teneinde de doelstelling van voorkoming van straffeloosheid en die van bevordering van de sociale re-integratie van de veroordeelde nadat deze zijn straf heeft uitgezeten, op elkaar af te stemmen.

5. Buiten toepassing laten van het strijdige nationale recht als gevolg van het beginsel van voorrang van het Unierecht

104. Hoewel het geen twijfel lijdt dat kaderbesluiten rechtstreekse werking ontberen, is mijn algemene opvatting dat de werking van dergelijke besluiten voor het recht van de lidstaten niet beperkt kan blijven tot de op de nationale autoriteiten rustende verplichting om hun nationale recht kaderbesluitconform uit te leggen.

⁴⁰ Zie arrest van 11 januari 2017, Grundza (C-289/15, EU:C:2017:4, punt 40). Cursivering van mij.

⁴¹ Zie onder meer arrest van 11 januari 2017, Grundza (C-289/15, EU:C:2017:4, punt 41 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

105. Bedacht moet namelijk worden dat wanneer de bevoegde nationale rechterlijke instantie ondanks haar inspanningen niet erin slaagt aan een nationale bepaling ter uitvoering van een kaderbesluit een uitlegging te geven die met dat besluit in overeenstemming is, dit betekent dat de situatie van onverenigbaarheid van het nationale recht met dat besluit blijft voortduren, in weerwil van de bindende aard van kaderbesluiten. Dat is fundamenteel in strijd met het beginsel van voorrang van het Unierecht. Vanuit dat oogpunt is het gebod dat de met een kaderbesluit strijdige nationale bepaling door de bevoegde nationale rechterlijke instantie opzij wordt geschoven, de enige manier om die tegenstrijdigheid op te lossen.

106. Kortom, indien het uiteindelijk voor de verwijzende rechterlijke instantie onmogelijk blijkt om, zoals ik van haar vraag, het Nederlandse recht in overeenstemming met kaderbesluit 2002/584 en kaderbesluit 2008/909 uit te leggen, met name omdat een dergelijke uitlegging contra legem zou zijn, brengt de op de nationale rechterlijke instanties rustende verplichting om de volle werking van die kaderbesluiten te verzekeren⁴² in mijn ogen mee dat de verwijzende rechterlijke instantie de met die besluiten onverenigbare nationale bepalingen buiten toepassing moet laten.

107. In zijn conclusies in de zaken Popławski⁴³ en Lada⁴⁴ heeft advocaat-generaal Bot duidelijk gemaakt waarom in zijn ogen moet worden aanvaard dat kaderbesluiten, ook al hebben zij geen rechtstreekse werking, kunnen worden ingeroepen teneinde daarmee onverenigbare nationale bepalingen buiten toepassing te laten. Ik sluit mij aan bij het in die conclusies uiteengezette betoog, waarnaar ik hier verwijs.⁴⁵

108. Ik voeg daaraan toe dat het Hof zelf in zijn arrest Popławski niet lijkt te hebben uitgesloten dat een kaderbesluit voor de nationale rechterlijke instanties de verplichting kan meebrengen om met dat besluit onverenigbare nationale bepalingen opzij te schuiven.

109. Het Hof heeft in dat arrest namelijk in herinnering gebracht dat „de lidstaten volgens [zijn] vaste rechtspraak alle algemene of bijzondere maatregelen moeten treffen die geschikt zijn om de nakoming te verzekeren van de verplichtingen die krachtens een kaderbesluit op hen rusten”.⁴⁶

110. Volgens het Hof volgt „[i]n het bijzonder [...] uit [zijn] vaste rechtspraak [...] dat de bindende aard van een kaderbesluit tot gevolg heeft dat de nationale autoriteiten, met inbegrip van de nationale rechterlijke instanties, verplicht zijn om het nationale recht in overeenstemming hiermee uit te leggen”.⁴⁷

111. Hoewel het Hof aldus de nadruk heeft gelegd op de op de nationale rechterlijke instanties rustende verplichting om het nationale recht kaderbesluitconform uit te leggen, in overeenstemming met de prioriteit die het – in mijn ogen terecht – geeft aan deze manier waarop het Unierecht kan worden ingeroepen, ben ik van mening dat het Hof, in zoverre het de bindende aard van kaderbesluiten in herinnering brengt en erop wijst dat deze bindende aard zich „in het bijzonder” vertaalt in die verplichting tot conforme uitlegging van het nationale recht, niet uitsluit dat de nationale rechterlijke instanties hun nationale recht buiten toepassing moeten laten indien zij er niet in slagen aan dit recht een kaderbesluitconforme uitlegging te geven.

42 Zie arrest Popławski (punt 37).

43 C-579/15, EU:C:2017:116.

44 C-390/16, EU:C:2018:65.

45 Zie de conclusies van advocaat-generaal Bot in de zaken Popławski (C-579/15, EU:C:2017:116, punten 76-91) en Lada (C-390/16, EU:C:2018:65, punten 106-118).

46 Zie arrest Popławski (punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

47 Zie arrest Popławski (punt 31 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

112. Ik ben ook van mening dat indien wordt aanvaard dat een bepaling van een kaderbesluit door of voor een nationale rechterlijke instantie kan worden ingeroepen met het oog op het buiten toepassing laten van het daarmee strijdige nationale recht, dit niet betekent dat een dergelijke bepaling moet voldoen aan de voorwaarden voor rechtstreekse werking, te weten voldoende duidelijk, nauwkeurig en onvoorwaardelijk zijn.

113. De onderhavige zaak illustreert overigens duidelijk dat een dergelijk vereiste afbreuk zou doen aan de bindende aard van kaderbesluiten, alsook dat er, anders dan de Commissie stelt, wel degelijk een werkelijk onderscheid bestaat tussen rechtstreekse werking en inroepbaarheid van een kaderbesluit met het oog op het buiten toepassing laten van een daarmee strijdige nationale bepaling.

114. Artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 voldoet volgens mij namelijk niet aan de voorwaarden voor rechtstreekse werking. Ik wijs er in dit verband op dat deze bepaling een grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging van het EAB bevat, wat in de eerste plaats betekent dat de lidstaten, zoals uit de rechtspraak van het Hof volgt, al dan niet ervoor kunnen kiezen deze bepaling in hun nationale recht om te zetten⁴⁸, en in de tweede plaats dat de uitvoerende rechterlijke autoriteit over een beoordelingsmarge dient te beschikken met betrekking tot de vraag of al dan niet moet worden geweigerd het EAB ten uitvoer te leggen.⁴⁹

115. Zelfs als kaderbesluiten rechtstreekse werking konden hebben, zou artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 dus hoe dan ook die werking ontberen. Deze bepaling kan met andere woorden in geen geval rechtstreeks door een nationale rechterlijke instantie worden toegepast, onafhankelijk van of in de plaats van de nationale uitvoeringsbepaling. Dit betekent dat wanneer een nationaal voorschrift niet op juiste wijze uitvoering geeft aan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584, en wanneer het onmogelijk blijkt om dat nationale voorschrift in overeenstemming met die bepaling uit te leggen, dat nationale voorschrift – slechts – buiten toepassing zal moeten worden gelaten, wat in geen geval tot gevolg zal hebben dat in plaats daarvan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 wordt toegepast.

116. In deze omstandigheden, en in aanmerking genomen dat de wens van de Verdragsopstellers om aan kaderbesluiten rechtstreekse werking te onthouden hier op geen enkele wijze ter discussie wordt gesteld, ben ik van mening dat de weigering om te aanvaarden dat artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 ertoe kan leiden dat daarmee strijdig nationaal recht buiten toepassing moet worden gelaten, simpelweg erop zou neerkomen dat het de lidstaten wordt toegestaan om op onjuiste wijze uitvoering te geven aan een grond tot weigering van de tenuitvoerlegging van het EAB en dat afbreuk wordt gedaan aan het vereiste dat kaderbesluiten overall in de Unie op dezelfde wijze worden toegepast, alsook aan de beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning⁵⁰. De ruimte van vrijheid, veiligheid en recht kan in mijn ogen niet worden verwezenlijkt zonder dat onjuiste toepassingen van het Unierecht daadwerkelijk kunnen worden geneutraliseerd door de nationale rechterlijke instanties, die in zoverre – ik herhaal het nog maar eens – een cruciale rol hebben.

117. Ik wijs er nog op dat de meest recente rechtspraak van het Hof over de effecten van richtlijnen op het nationale recht van de lidstaten bevestigt dat de rechtstreekse werking van richtlijnen moet worden onderscheiden van het opzij schuiven van nationaal recht, welk effect voortvloeit uit het beginsel van voorrang van het Unierecht. Zo heeft het Hof in het arrest van 4 oktober 2018, *Link Logistik N&N*⁵¹,

48 Zie in dit verband arrest van 5 september 2012, *Lopes Da Silva Jorge* (C-42/11, EU:C:2012:517, punt 35), en arrest *Popławski* (punt 21).

49 Zie arrest *Popławski* (punten 21 en 23).

50 Ik merk in dit verband op dat het Hof in zijn arrest van 26 februari 2013, *Melloni* (C-399/11, EU:C:2013:107), heeft geoordeeld dat „[i]ndien een lidstaat [...] de overlevering van een bij verstek veroordeelde afhankelijk [kon] stellen van [een] in kaderbesluit [2009/299/JBZ van de Raad van 26 februari 2009 tot wijziging van kaderbesluit 2002/584/JBZ, kaderbesluit 2005/214/JBZ, kaderbesluit 2006/783/JBZ, kaderbesluit 2008/909/JBZ en kaderbesluit 2008/947/JBZ en tot versterking van de procedurele rechten van personen, tot bevordering van de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen gegeven ten aanzien van personen die niet verschenen zijn tijdens het proces (PB 2009, L 81, blz. 24)] niet genoemde voorwaarde [...], [...] afbreuk [zou] worden gedaan aan de beginselen van wederzijds vertrouwen en wederzijdse erkenning, die het kaderbesluit beoogt te versterken, en [...] de doelmatigheid van dit kaderbesluit dus in het gedrang [zou] komen” (punt 63).

51 C-384/17, EU:C:2018:810.

eerst vastgesteld dat een richtlijnbevestiging niet voldeed aan de voorwaarden voor rechtstreekse werking⁵², maar daarin geen beletsel gezien om vervolgens in verband met dezelfde bepaling te verklaren dat „ingeval het nationale recht niet kan worden uitgelegd in overeenstemming met het Unierecht, de nationale rechter gehouden is het Unierecht in volle omvang toe te passen en de door dit recht aan particulieren toegekende rechten te beschermen, waarbij hij zo nodig een [nationale] bepaling buiten toepassing dient te laten indien de toepassing daarvan in de omstandigheden van het geval zou leiden tot een met het Unierecht strijdig resultaat”⁵³.

118. Ik zal nu duidelijk maken wat de gevolgen zouden zijn indien artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW buiten toepassing wordt gelaten voor zover het in strijd is met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584.

119. Als de verwijzende rechterlijke instantie artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW buiten toepassing laat, betekent dit dat wegens het ontbreken in het nationale recht van een met artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 corresponderende grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging, het EAB dat de *Sąd Rejonowy w Poznaniu* op 7 oktober 2013 tegen Popławski heeft uitgevaardigd met het oog op de tenuitvoerlegging van de straf die hij aan deze laatste heeft opgelegd, ten uitvoer zal moeten worden gelegd. Ter terechtzitting is met name door het Openbaar Ministerie bevestigd dat de Nederlandse wetgeving wel degelijk een rechtsgrond biedt om tot overlevering over te gaan.

120. Ik merk in dit verband op dat het Hof in het arrest Popławski heel duidelijk heeft vastgesteld dat „artikel 1, lid 2, van kaderbesluit 2002/584 de lidstaten ertoe [verplicht] om, wanneer de voorwaarden van artikel 4, punt 6, van dit kaderbesluit niet zijn vervuld, elk EAB ten uitvoer te leggen op grond van het beginsel van wederzijdse erkenning”.⁵⁴ Die vaststelling zou zonder gevolgen blijven indien een nationale regeling die op onjuiste wijze uitvoering geeft aan artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584 en niet in overeenstemming met deze bepaling kan worden uitgelegd, een onoverkomelijke belemmering voor de tenuitvoerlegging van een EAB kon vormen. Ik zie met andere woorden niet in langs welke andere weg dan door het buiten toepassing laten van een dergelijke nationale regeling door de uitvoerende rechterlijke autoriteit in een dergelijke situatie de regel zou kunnen worden geëerbiedigd dat het EAB in beginsel ten uitvoer moet worden gelegd.

121. Ik wijs er in dit verband op dat, zoals het Hof onlangs nog in herinnering heeft gebracht, „[h]et beginsel van wederzijdse erkenning wordt toegepast in artikel 1, lid 2, van [...] kaderbesluit [2002/584], waarin de regel is neergelegd dat de lidstaten zich ertoe verbinden om, op grond van dit beginsel en overeenkomstig de bepalingen van [dat] kaderbesluit, elk [EAB] ten uitvoer te leggen. De uitvoerende rechterlijke autoriteiten mogen dus in beginsel slechts weigeren een dergelijk bevel ten uitvoer te leggen op basis van de exhaustief in [genoemd] kaderbesluit opgesomde gronden tot weigering van tenuitvoerlegging, en aan de tenuitvoerlegging van het [EAB] mogen enkel de in dat kaderbesluit limitatief opgesomde voorwaarden worden verbonden. De tenuitvoerlegging van het [EAB] is dus de regel en de weigering van de tenuitvoerlegging is de uitzondering, die strikt moet worden uitgelegd”.⁵⁵

122. De door het Koninkrijk der Nederlanden voorgestelde oplossing, namelijk de wijziging van de Nederlandse wetgeving afwachten, kan derhalve niet worden aanvaard. Ik zie ook geen enkele met de rechtszekerheid verband houdende reden op grond waarvan het voor de verwijzende rechterlijke instantie onmogelijk zou zijn de volle werking van kaderbesluit 2002/584 te verzekeren. Ik voeg hieraan toe dat het argument van de Commissie dat artikel 6, leden 2, 3 en 5, OLW niet buiten toepassing zou mogen worden gelaten voor zover de betrokken persoon daardoor zou worden

⁵² Zie punt 56 van dat arrest.

⁵³ Zie punt 61 van genoemd arrest. Het onderscheid tussen rechtstreekse werking enerzijds en de verplichting tot conforme uitlegging en, eventueel, het buiten toepassing laten, anderzijds, komt heel duidelijk naar voren uit punt 62 van hetzelfde arrest.

⁵⁴ Zie arrest Popławski (punt 29).

⁵⁵ Zie arrest van 19 september 2018, R O (C-327/18 PPU, EU:C:2018:733, punt 37 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Zie ook arrest Popławski (punt 19).

benadeeld, naar mijn mening niet ter zake dienend is. Gelet op de zojuist door mij in herinnering gebrachte rechtspraak, kan een dergelijke overweging immers niet in de weg staan aan de tenuitvoerlegging van het EAB wanneer de nationale rechter niet in staat is een grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging toe te passen op een wijze die in overeenstemming is met kaderbesluit 2002/584.

123. Ik wijs er bovendien op dat, zoals het Hof in het arrest Popławski heeft geoordeeld, „de verplichting voor de nationale rechter om te zorgen voor de volle werking van [dat kaderbesluit] [...] geen enkele invloed heeft op de vaststelling van Popławski's strafrechtelijke aansprakelijkheid, die voortvloeit uit het door de Sąd Rejonowy w Poznaniu jegens hem op 5 februari 2007 gewezen arrest, en a fortiori niet kan worden geacht tot een verzwaring van die aansprakelijkheid te leiden”.⁵⁶

124. Met betrekking tot het buiten toepassing laten van artikel 5:2, lid 3, WETS ingeval het onmogelijk zou blijken het Nederlandse recht in overeenstemming met kaderbesluit 2008/909 uit te leggen, merk ik op dat de enige consequentie daarvan zou zijn dat een beperking van de temporele werkingssfeer van de ter uitvoering van dat kaderbesluit vastgestelde nationale voorschriften buiten toepassing wordt gelaten. Ik benadruk in dit verband dat de weigering om te aanvaarden dat de verwijzende rechterlijke instantie een dergelijke temporele beperking buiten toepassing mag laten, zou neerkomen op een verlenging van de gevolgen van de door het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig artikel 28, lid 2, van kaderbesluit 2008/909 afgelegde verklaring, terwijl die verklaring is ingetrokken en waarschijnlijk hoe dan ook geen rechtsgevolgen kon sorteren.⁵⁷

125. Op grond van bovenstaande overwegingen stel ik dan ook voor om op de eerste vraag te antwoorden dat een nationale rechterlijke instantie die nationale bepalingen ter uitvoering van een kaderbesluit niet zodanig kan uitleggen dat de toepassing daarvan tot een kaderbesluitconform resultaat leidt, op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht die met dat kaderbesluit onverenigbare nationale bepalingen buiten toepassing moet laten.

IV. Conclusie

126. Gelet op al het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van de rechtbank Amsterdam te beantwoorden als volgt:

- „1) Een verklaring van een lidstaat met betrekking tot artikel 28 van kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, die in strijd met het in artikel 28, lid 2, van dat kaderbesluit geformuleerde vereiste na de aanneming van dat kaderbesluit is afgelegd, kan geen rechtsgevolgen sorteren.
- 2) Wanneer de nationale rechterlijke instantie die bevoegd is om zich over de tenuitvoerlegging van een Europees aanhoudingsbevel uit te spreken, zich wenst te beroepen op de grond tot facultatieve weigering van de tenuitvoerlegging die is neergelegd in artikel 4, punt 6, van kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, is zij verplicht om, met inachtneming van het gehele interne recht en onder toepassing van de daarin erkende uitleggingsmethoden, de ter uitvoering van dat kaderbesluit en van kaderbesluit 2008/909 vastgestelde nationale bepalingen zo veel mogelijk aldus uit te leggen dat de doelstelling van het tegengaan van straffeloosheid en die van bevordering van de sociale re-integratie van de veroordeelde op elkaar worden afgestemd.

⁵⁶ Zie arrest Popławski (punt 37).

⁵⁷ Ik verwijz in dit verband naar de conclusie van advocaat-generaal Bot in de zaak Van Vemde (C-582/15, EU:C:2016:766, punten 21-29).

- 3) Een nationale rechterlijke instantie die nationale bepalingen ter uitvoering van een kaderbesluit niet zodanig kan uitleggen dat de toepassing daarvan tot een kaderbesluitconform resultaat leidt, moet op grond van het beginsel van voorrang van het Unierecht die met dat kaderbesluit onverenigbare bepalingen buiten toepassing laten.”